
Estado, cultura de mercado e regulação de interesses: o condicionamento industrial e o sector agroalimentar em Portugal, 1937-1974

State, Market Culture and Interest Regulation: The Industrial Conditioning and the Agri-Food Sector in Portugal, 1937-1974

État, culture de marché et régulation des intérêts: le conditionnement industriel et le secteur agroalimentaire en Portugal, 1937-1974

Leonardo Aboim Pires



Edição electrónica

URL: <http://journals.openedition.org/lerhistoria/6712>

DOI: 10.4000/lerhistoria.6712

ISSN: 2183-7791

Editora

ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Edição impressa

Data de publicação: 30 junho 2020

Paginação: 127-152

ISSN: 0870-6182

Refêrencia eletrónica

Leonardo Aboim Pires, « Estado, cultura de mercado e regulação de interesses: o condicionamento industrial e o sector agroalimentar em Portugal, 1937-1974 », *Ler História* [Online], 76 | 2020, posto online no dia 30 junho 2020, consultado no dia 15 agosto 2020. URL : <http://journals.openedition.org/lerhistoria/6712> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/lerhistoria.6712>



Ler História está licenciado com uma Licença Creative Commons - Atribuição-NãoComercial 4.0 Internacional.

ESTADO, CULTURA DE MERCADO E REGULAÇÃO DE INTERESSES: O CONDICIONAMENTO INDUSTRIAL E O SECTOR AGROALIMENTAR EM PORTUGAL, 1937-1974

127

Leonardo Aboim Pires

CEIS20, Universidade de Coimbra, Portugal

leonardopires5@hotmail.com

Entre as estratégias usadas pelo regime autoritário português para intervir na economia encontra-se o condicionamento industrial. Tal mecanismo partia do controlo do surgimento de novas fábricas, de forma a regular a iniciativa privada. Desenvolvendo a questão da ligação entre produção agrícola e industrialização, este artigo procura acompanhar o percurso das unidades fabris dedicadas à transformação dos produtos hortofrutícolas, de forma a perceber o funcionamento do condicionamento industrial e os agentes envolvidos no processo. O texto termina com um olhar sobre o impacto do corporativismo, os seus usos administrativos e impactos no condicionamento industrial ao longo do Estado Novo.

Palavras-chave: agricultura, indústria, agroindústria, condicionamento industrial, Estado Novo.

Abstract (EN) at the end of the article. Résumé (FR) en fin d'article.

Este trabalho tem como principal objetivo situar a transformação industrial da produção agrícola no panorama das políticas do Estado Novo para o sector secundário, analisando as suas linhas orientadoras, os seus impactos e os seus resultados ao longo de todo o regime. A natureza intervencionista da ditadura no campo da economia revestiu-se de diversas formas, criando mecanismos para o controlo do processo produtivo e das disposições e capacidades inerentes a este mesmo processo, suscitando o surgimento de organismos e instituições reguladoras. Um desses mecanismos foi o regime do condicionamento industrial, criado pelo Decreto nº 19 409, de 4 de março de 1931, e estabelecido, mais tarde, pela Lei nº 1956, de 1937. O condicionamento industrial pretendia o equilíbrio da relação das forças envolvidas no jogo económico e, na eventualidade de este jogo ser determinado e influenciado por variadas condicionantes, como grupos económicos, o estado surgia como o principal agente regulador.

Através deste artigo pretende-se analisar o condicionamento industrial a partir de um sector específico – o sector agroalimentar, com especial enfoque nas unidades fabris dedicadas à transformação de produtos de origem fruto-

-hortícola. Os contributos historiográficos fornecem uma visão ampla sobre o processo de condicionamento industrial (Brito 1989a; Confraria 1992, Loureiro 1991) e até em comparação com o caso espanhol (Pires Jiménez 1999). Do ponto de vista sectorial, não se contam muitos estudos mas trabalhos recentes têm começado a infletir tal situação (Silva 2012; Henriques 2016; Henriques 2019), espírito no qual se insere a presente investigação. Na ausência de um arquivo próprio, para uma análise aprofundada sobre o tema foram feitas pesquisas no Arquivo Nacional da Torre do Tombo e no Arquivo da Secretaria-Geral do Ministério da Economia. O *corpus* documental reunido partiu do *Boletim da Direcção-Geral da Indústria*, mais tarde intitulado *Boletim da Direcção-Geral dos Serviços Industriais* e dos requerimentos patentes nestas publicações (pedidos de licenciamento aprovados e rejeitados, processos arquivados e as objeções apresentadas pelos industriais do sector). Para uma melhor caracterização do referido sector industrial, foram analisadas integralmente as *Estatísticas Industriais* e o *Anuário Comercial de Portugal*, bem como o *Boletim da Propriedade Industrial*. Todavia, várias limitações surgiram. Os dados apresentados revelam-se altamente lacunares, não fornecendo uma imagem precisa do mercado, ao contrário de outros sectores, como as conservas de peixe, a refinação de açúcar ou o descasque de arroz. A *Lista Anual das Indústrias Portuguesas* foi a fonte que mais se aproximou na contabilização concreta das empresas, embora tenha só sido publicada para 1945.

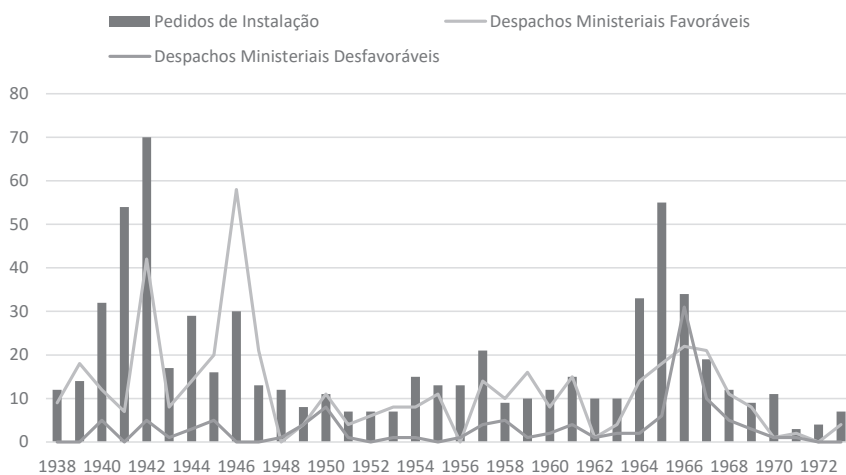
A exposição feita nas próximas páginas encontra-se dividida em quatro partes. Na primeira são apresentados os fundamentos políticos e económicos para a emergência do condicionamento industrial nos anos 30, concomitantemente à experiência de autarcia dos primeiros tempos do regime. Na segunda secção, realizar-se-á a análise dos efeitos da II Guerra Mundial no funcionamento do condicionamento. Segue-se uma terceira parte que tem como base central a dinâmica económica do segundo pós-guerra, caracterizada pela transição entre a apologia da agricultura e o despontar da industrialização, com evidentes consequências no tema em estudo. As questões relacionadas com a tecnologia usada e o capital fixo também farão parte desta secção. Como último tópico, na quarta parte, discute-se a relação entre corporativismo e condicionamento industrial ao longo do regime.

1. O condicionamento industrial nos primeiros anos do Estado Novo: motivações e ideias na sua implementação (1931-1939)

De acordo com as questões referidas na introdução, que obedecem a uma leitura macroeconómica, importa clarificar que, ao longo deste

ciclo, visível de forma mais detalhada na Figura 1, há uma preponderância de determinados produtos agrícolas. Se é a moagem de pimentão que se destaca entre os anos 30 e o imediato pós-guerra, no período seguinte evidenciam-se as conservas vegetais, sensivelmente até ao início de 1960. Doravante e até ao final do regime, será o concentrado de tomate a obter maior protagonismo no quadro da exploração industrial da hortofruticultura, sobretudo devido a um aumento da procura nos mercados externos, situação proporcionada pela adesão de Portugal à Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA). Nas décadas de 50 e 70 denota-se, paralelamente, o desenvolvimento da indústria de bebidas não alcoólicas (gasosas, sumos de frutas e refrigerantes), consequência notória das alterações no consumo alimentar em certos estratos sociais, baseadas num aumento dos rendimentos. Exposta esta síntese que permitirá um melhor enquadramento da exposição que se segue, a compreensão mais tangível desta situação terá de partir da apresentação das ideias e fundamentos teóricos que estiveram na base do estabelecimento desta forma de intervencionismo. Este será o cerne analítico da primeira secção deste artigo.

Figura 1. Evolução do condicionamento industrial no sector agroalimentar na área da hortofruticultura, 1938-1973



Fonte: *Boletim da Direcção-Geral da Indústria e Boletim da Direcção-Geral dos Serviços Industriais.*

Analisar a indústria no Estado Novo terá de ter em conta determinadas formas de intervenção estatal, ou seja, estudar o sector secundário terá de comportar um olhar sobre o condicionamento industrial. Este modelo visava “o equilíbrio e o progresso da economia industrial limitando o exercício da

iniciativa privada quando ela for imprópria, demasiada ou deficiente” (Amaral 1956, 48), dando os seus primeiros passos ainda no período da Ditadura Militar (1926-1933).¹ Com a promulgação do Decreto nº 19 409, de 4 de março de 1931, e, mais tarde, com a Lei nº 1956, de 17 de maio de 1937, as instituições estatais fixavam as regras de funcionamento das indústrias, baseadas numa estrutura jurídica, além de uma regulamentação geral, mas também específica, moldando o comportamento dos agentes económicos e a sua relação com o estado, através de um incrementado aparelho burocrático. No conjunto das razões invocadas para o aparecimento desta modalidade de intervencionismo encontram-se:

a preocupação de evitar os inconvenientes da superprodução e, consequentemente, os da concorrência desenfreada que, comprometendo capitais, sujeitam o operariado a períodos de dificuldades e amarguras, ao mesmo tempo que provocam o regresso, se não o desaparecimento de alguns ramos da actividade industrial [...] impedir a desnacionalização das indústrias e evitar as consequências da má distribuição geográfica, os insucessos por falta de bases técnicas e a falta de garantias financeiras. (Costa 1937, 3)

A instalação ou reabertura de novas unidades industriais ficava dependente de autorização ministerial, mas também a montagem de maquinismos, a transferência de licença de exploração ou a alienação de estabelecimentos em favor de investidores ou empresas estrangeiras. Sendo uma solução entendida como temporária, mas que esteve presente durante todo o regime, o condicionamento industrial não foi isento de críticas e de louvores. No primeiro campo, é possível encontrar Araújo Correia que, na denúncia dos malefícios deste regime, o designou como “impedimento industrial”.² Já José Luís Supico defendia que, na essência da política de condicionamento, se encontrava “a ideia do interesse colectivo, a ideia do interesse nacional”,³ enquanto Antunes Guimarães advogava que “se não fosse essa política, muitas das grandes indústrias teriam sucumbido”.⁴ Importante é, também, compreender que este fenómeno criou as condições para um debate em torno das virtudes da industrialização em Portugal. Com a realização do I Congresso da Indústria Portuguesa (1933), pela primeira vez, “se formaliza teoricamente uma linha de política económica

¹ Em 1926, foi promulgado o Decreto-Lei nº 12 051, de 31 de julho, pelo qual era proibida a instalação de novas fábricas, promovendo-se a concentração da indústria da moagem.

² *Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, nº 119, 5 de abril de 1937, p. 475.

³ *Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, nº 119, 5 de abril de 1937, p. 478.

⁴ *Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, nº 119, 5 de abril de 1937, p. 479.

coerente e sistematizada” (Miranda 1990, 127) que marca um contraponto aos defensores do ruralismo.

Como principal motivo para a aplicação do condicionamento encontra-se a tentativa do estado de proteger as indústrias mais vulneráveis aos ecos da crise vinda dos EUA. Não obstante terem-se verificado tímidos embates na economia nacional, razão que se prende “com o nível de isolamento da economia portuguesa relativamente ao exterior, no que diz respeito quer à agricultura, quer à indústria, quer às finanças” (Lains 1999, 31), o governo criou várias prerrogativas de modo a evitar impactos mais profundos da crise de 1929. De notar que o condicionamento não era exclusivo da indústria, ocorrendo algo semelhante no sector bancário, onde “a abertura de novos bancos como até a abertura de novas agências necessitava de autorização governamental” (Amaral 2014, 84). Além disso, como frisa José Maria Brandão de Brito, o condicionamento industrial constituiu o mecanismo preferencial para a corporativização da indústria (Brito 1989b), o que demonstra o cariz interventivo que o Estado Novo tinha, limitando a concorrência em diversas áreas da economia nacional.

Segundo Nuno Luís Madureira (1998, 790), o condicionalismo das indústrias converte-se num “instrumento de governação, uma vitória dos funcionários e uma trincheira do estado”. Mas poderá tal constrangimento promover um novo tipo de mercado, nomeadamente no acesso a recursos e no comportamento dos agentes envolvidos? Para alguns autores, “na ausência de certos valores e práticas, uma economia de mercado não pode existir. Uma vez existente, a sua presença parece encorajar alguns modos de vida e desencorajar outros” (Haskell e Teichgraber 1993, 3). Seguindo esta lógica, o mercado que surge com o Estado Novo não corresponderia ao ideal smithiano e da teoria neoclássica enquanto estrutura autorregulada, sendo influenciado pelo meio social envolvente, os agentes que nele se encontravam e a moldura institucional de tendência intervencionista.

Oliveira Salazar (1934, 9) considerava que a concorrência “não constitui força económica permanente, pois tende para a sua autodestruição, nem as vantagens que presta as usufrui a colectividade sem prejuízo de maior”. Existindo um pendor moralizante a que se aliava uma estrutura técnico-institucional, de que modo este conjunto de reflexões é aplicável ao mercado que emerge no Estado Novo? O condicionamento industrial era, para alguns, “necessário como factor de estímulo à iniciativa das empresas experientes e bem informadas, que conhecem a escassez do mercado, a agressividade do meio, a constante pressão da concorrência estrangeira e a dificuldade de reunir capitais” (Almeida 1962, 3). A superintendência estatal seria a forma de assegurar a praticabilidade de uma economia que se queria nova, num

estado que pretendia renovar a orgânica socioeconómica, compondo um ideário sobre o qual emergia uma lógica organizativa diferente.

132

A ingerência do autoritarismo português nos domínios da economia revelou, portanto, uma nova orientação, distante do liberalismo e do socialismo, ou seja, “em vez de ser a instituição por excelência da economia capitalista, torna-se uma cura potencial para, pelo menos, alguns dos excessos do capitalismo” (Haskell e Teichgraeber 1993, 16). Esta atribuição qualitativa e moralizante que o Estado Novo tentou imprimir às dinâmicas económicas encontra eco quer no corporativismo, quer na definição teórica do condicionamento industrial. O processo administrativo para a criação de novas unidades fabris “em sectores protegidos e nada confiantes nas vantagens da livre concorrência, constitui uma das provas mais convincentes de como a ideia de economia auto-dirigida era um simulacro da acção tentacular do estado” (Cardoso 2001, 71-72). Em suma, “à economia liberal teve de suceder uma economia nova, mais ou menos dirigida pelo estado. Surgiu pela força das circunstâncias e não pela concepção natural de qualquer cérebro de génio”.⁵ A força das circunstâncias correspondia aos problemas oriundos do exterior, mas também à necessidade de demonstrar as novas valências do aparelho estatal face aos ímpetus das estruturas económicas, nomeadamente a relação entre regular/modernizar. Vejamos, de forma mais circunscrita e pormenorizada, como as considerações precedentes podem ser observadas num sector específico, nomeadamente num período em que o condicionamento industrial se afirmava no seio do sector secundário português, isto é, no final da década de 30.

2. A conjuntura da II Guerra Mundial e o imediato pós-guerra (1939-1950)

O início da II Guerra Mundial, em 1939, trouxe elementos perturbadores da atividade económica. O controlo na distribuição da produção agrícola e a sua colocação nos circuitos de transformação industrial fazia-se, normalmente, “de acordo com quotas pré-estabelecidas em função da produção normal das fábricas, e o sistema de preços daí até ao consumidor estava frequentemente tabelado a partir de margens de lucro pré-estabelecidas para cada estádio da circulação do produtor” (Rosas 1990b, 61). Ainda que tenha exposto os limites da independência económica, a guerra criou condições para uma afirmação mais perentória da indústria. Esta situação estabeleceu-se em dois tópicos de atuação: “alongamento e protecção da

⁵ *Diário das Sessões da Assembleia Nacional*, nº 118, 18 de fevereiro de 1937, p. 8.

esfera de acção e do mercado da indústria nacional; e a reorganização industrial propriamente dita” (Rosas 1990a, 207), que viria a culminar nas leis nº 2002 e 2005, de eletrificação nacional (1944) e de fomento e reorganização industrial (1945), respetivamente. Ferreira do Amaral chegou mesmo a considerar que 1945 foi “o ano zero da nossa industrialização” (Amaral 1972, 170). O que se denota nestes anos é, desde logo, um cerco às atividades artesanais e também às pequenas unidades transformadoras, muitas vezes compensatórias da sazonalidade da agricultura. Estas indústrias complementares da produção agrícola eram caracterizadas por uma mecanização rudimentar, maioritariamente assente em trabalho manual, laborando em condições pouco higiénicas.

Até ao deflagrar da II Guerra Mundial, o mais relevante aproveitamento de feição industrial dos produtos de origem hortofrutícola era a moagem de pimentão, existindo uma posição geográfica privilegiada, restrita à região do Algarve (Olhão, Portimão e Tavira) e do Alto Alentejo (Portalegre, Ponte de Sor, Gavião e Elvas). Esta especialização regional já ocorria em Espanha, desde a primeira metade do século XIX, na Extremadura, motivada não apenas pelas condições climáticas, mas também pela penetração de relações de tipo capitalista nas zonas rurais (Martínez Carrión 1999). Esta indústria concertou esforços de diversos empresários e firmas, atestando uma pujante iniciativa privada em contexto regional, na qual participaram “grandes proprietários como Filipe Reynolds de Sousa (Estremoz), cuja actividade foi cancelada em 1952” (Guimarães 2006, 255). Um dos casos mais significativos de expansão empresarial é o da firma A Alentejana, Ltd^a, que estendeu os seus interesses económicos a diversos concelhos alentejanos, mas também ribatejanos, sobretudo ao de Torres Novas, ou a Sociedade Fabril de Pimentão que mimetizou este modelo de atuação. A escolha destes locais poder-se-á atribuir à centralidade que o abastecimento urbano ocupava nas preocupações da política alimentar, dada a proximidade de Lisboa e o acesso a uma satisfatória rede de transportes.

Dependente de períodos de escassez motivados por conjunturas bélicas, a moagem de pimentão despontou com a Guerra Civil de Espanha, criando-se novas fábricas, e eclipsou-se nos anos subsequentes ao fim da II Guerra Mundial. O esforço da iniciativa privada na constituição de algumas sociedades e empresas de exploração de pimentão suscitou a concorrência entre estas. Num período em que a competição se expandiu e estando, sobretudo, voltada para o mercado interno, estas empresas fizeram uso dos mecanismos previstos no regime de condicionamento industrial, reclamando junto da Direção-Geral da Indústria contra os pedidos de instalação de novas unidades de transformação de pimentão. O caso mais paradigmático é o da Sociedade

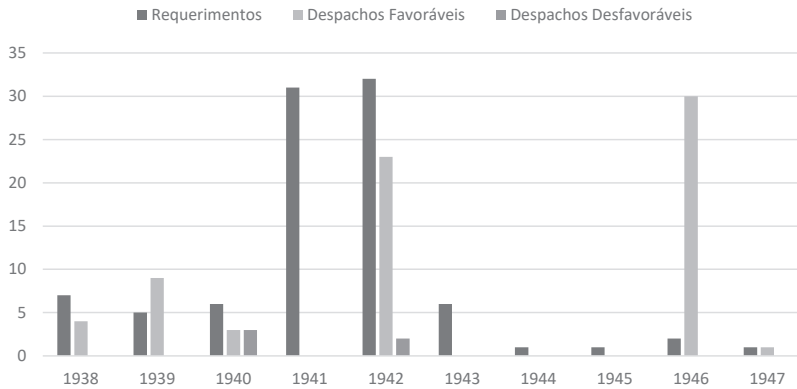
Fábrica de Pimentão que, em dezembro de 1942, reclama contra Gabriel Vital Machado, Jacinto Joaquim, João Francisco, António Pais Branco, Emiliano Camoesas e Fiel Pina Lobo; em março de 1943, contra José Maria Martins, Joaquim Maria Lino Neto, Manuel Faustino Fernandes e Alexandre Dias; e, em julho de 1943, contra a Companhia Alentejana de Cereais.⁶ Outros casos demonstram ainda a contestação face a determinantes geográficos, ou seja, processos contra firmas ou sociedades que pretendiam instalar-se em zonas onde certas empresas retinham uma parte da produção agrícola para transformação industrial. Foi o que ocorreu com a IDAL – Indústrias de Alimentação, Ld.^a, que se opôs ao pedido de Francisco Gonçalves, que envolvia a área dos concelhos de Loures, Vila Franca de Xira, Alenquer e Azambuja, uma zona onde a empresa citada laborava.⁷ A proximidade da capital, fulcral no escoamento da produção fabril, poderá ter sido um dos motivos para que esta empresa apresentasse a sua reclamação.

À semelhança de outros sectores ligados à transformação de produtos alimentares, a conjuntura de guerra foi favorável à constituição de unidades industriais, localizando-se, essencialmente, na região da Estremadura, a que não foram alheias as condições agrológicas, bem como as obras de hidráulica agrícola fomentadas pelo regime. Como é possível confirmar na Figura 2, é no auge da guerra que se dá um maior número de requerimentos, entre 1941 e 1942, que obtêm o seu desfecho com as aprovações de 1946, tendência do restante sector da alimentação. Apesar de ser um dos mais relevantes durante o conflito, é igualmente perceptível que este foi um sector cuja importância foi decaindo ao longo da segunda metade dos anos 40. A amplitude do mercado e a sua influência no tecido industrial poderão explicar algumas das questões em torno deste declínio. Contrariamente ao que ocorre em indústrias com uma elasticidade reduzida, destinadas a abastecer um mercado regional, naquelas cuja expansão é assinalável a sua fragilidade face a ondas de choque externas é maior. Esta pode ser uma razão explicativa para o progressivo definhamento do surgimento de novas moagens de pimentão.

De um modo geral, os requerimentos feitos no período cronológico analisado fornecem uma imagem ilustrativa das tendências da indústria portuguesa, na qual é possível confirmar que “a Guerra, na medida em que veio mostrar a vulnerabilidade da economia portuguesa, permitiu a criação

6 Sobre estas reclamações, ver *Boletim da Direcção-Geral da Indústria*, ano VI, respectivamente nº 276, 23 de dezembro de 1942, p. 187, nº 287, 10 de março de 1943, pp. 360-361, e nº 304, 7 de julho de 1943, p. 623.

7 *Boletim da Direcção-Geral dos Serviços Industriais* (doravante *BDGSI*), ano IX, nº 428, 13 de março de 1957, p. 141.

Figura 2. Pedidos para a criação de novas moagens de pimentão, 1938-1947

Fonte: *Boletim da Direcção-Geral da Indústria.*

de condições para algum progresso industrial” (Brito 2004, I, 139). Como o abastecimento alimentar se converteu numa das prioridades do governo, dada a agudização da escassez de trigo e as dificuldades na importação de outros géneros, esta conjuntura possibilitou a expansão de alguns sectores no mercado interno, como o da alimentação e, especificamente, o sector ligado ao tratamento industrial de frutas e legumes, numa lógica de substituição de importações. Para exemplificar, e com os dados disponíveis, o condicionamento possibilitou a expansão do mercado na área das conservas vegetais durante a guerra. Em 1945, num universo de 53 fábricas, contaram-se 15 pedidos de instalação e 20 despachos favoráveis.

3. O segundo pós-guerra e o processo de industrialização (1950-1974)

Finda a guerra, a economia do período seguinte encontrou-se assente na constatação das limitações do tecido produtivo e nos caminhos que era necessário percorrer para suprir as dificuldades, confrontando diferentes ideias sobre qual a melhor estratégia para o desenvolvimento económico português. Durante o conflito, tinham-se criado as condições propícias para uma viragem na política económica: a acumulação de capitais, o desenvolvimento de algumas técnicas de produção, o alargamento de unidades industriais (como as do sector alimentar) mas também a conquista de algumas posições no mercado interno constituíram motivos que, uma vez conjugados, mostraram o “perigo da fraca industrialização” (Moura 1969, 19). Conciliando uma nova visão política, através dos avanços da corrente industrialista e, mais tarde, os proventos oriundos do Plano Marshall (Rollo

2007a), tornou-se notória a compreensão da complementaridade entre agricultura e indústria, quando assumidas numa perspectiva de desenvolvimento económico nacional integrado.

136

Algumas vozes defendiam que “de grande benefício goza a Lavoura, em relação à Indústria” (Loureiro 1956, 113). A agricultura servia de sustentáculo ao processo de modernização industrial, colocando-a numa inevitável posição subalterna. José Maria Brandão de Brito sugere que o que ocorreu neste período dos anos 50 foi o início da construção de um processo que culminou na automarginalização da agricultura. Destarte, o que caracterizava a política económica era uma ideia de “modernização da agricultura de maneira que esta pudesse acompanhar e mesmo contribuir positivamente para o progresso industrial” (Brito 1990, 160). Este ideal esbarrou na realidade estrutural em que se encontrava o sector primário, mitigando os impactos de certas políticas, suscitando resistências e dificultando a criação de uma linha de rumo e uma estratégia definida para a agricultura no seu conjunto.

Partindo deste quadro, e através desta automarginalização, verifica-se a criação de um caminho próprio, feito através das condicionantes que a realidade económica agrícola tinha e que os ímpetus conservadores ligados ao *lobby* agrário exacerbavam. A indústria e a agricultura eram perspectivadas sob a ótica da complementaridade, em que o sector primário tinha fins de atavio, sendo a indústria o sector que arrastaria e traria o desenvolvimento ao restante conjunto da economia. A agricultura forneceria a matéria-prima para o desenvolvimento de determinadas indústrias, embora tal princípio fosse difícil encaixe na realidade económica, sobretudo a partir da década de 60. Veja-se o caso da indústria dos refrigerantes e sumos de frutos que, em 1972, constatava o seguinte: “A produção nacional de frutas tem sido insuficiente em algumas espécies, nomeadamente pêras, pêsegos e alperces, para que possa ser adquirida pela indústria, em preços e quantidades convenientes”.⁸

Com tais mudanças advindas do período bélico, o modelo de exploração económica da terra fez-se em estreita articulação com o sector secundário o que, em termos laborais, se traduziu na “grande expansão do trabalho fora da exploração e acompanhou a crescente difusão das actividades industriais e dos serviços no meio rural ou nos centros urbanos de fácil acesso por parte da população agrícola” (Baptista 2001, 66). A subordinação da agricultura face à indústria foi um dos fatores determinantes na construção do processo de industrialização, inaugurando uma nova fase do sector

⁸ Arquivo da Secretaria-Geral do Ministério da Economia (ASGME), Secretaria-Geral do Ministério da Economia, Expediente Geral (1959-1973), Dossier N01207/025/086, Processo 20.14/28.

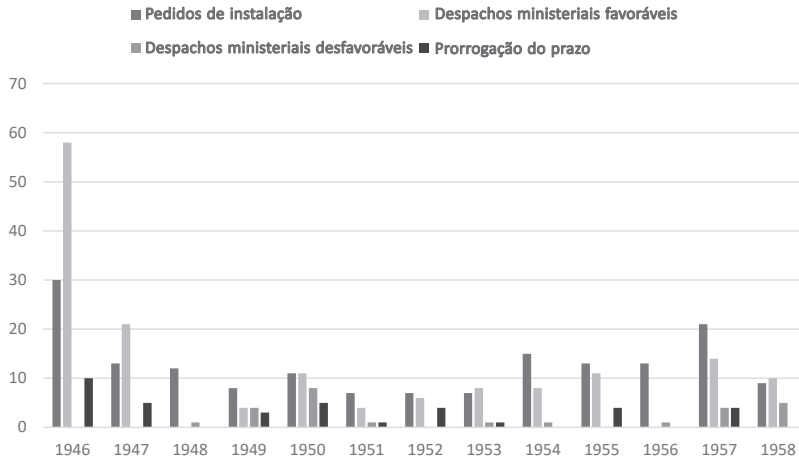
agroindustrial em Portugal. Assim, a agroindústria conheceu, no período do segundo pós-guerra, alterações significativas que realçaram continuidades e fomentaram ruturas, a que corresponde a afirmação da ligação do sector primário à capacidade empresarial.

No que se refere ao condicionamento industrial, o pós-guerra abriu também caminho a interpretações sobre os novos rumos que este devia percorrer. Com o Decreto nº 36 443, de 30 de junho de 1947, e o Decreto nº 38 143, de 30 de dezembro de 1950, o número de indústrias sujeitas ao condicionamento é diminuído, para que a liberdade de iniciativa não fosse prejudicada, pois era algo que devia ser defendido e estimulado. Tal facto pode ser assinalado na Figura 3, que compreende os anos seguintes à guerra e a execução do I Plano de Fomento, no qual é visível que o número de solicitações endereçadas à Direção-Geral da Indústria, convertida, em 1948, em Direção-Geral dos Serviços Industriais, é mais elevado no imediato pós-guerra, sofrendo uma diminuição considerável a partir da década de 1950. A própria conjuntura económica do final dos anos 40 não se revelava favorável, com uma notória deterioração, sobretudo com os impactos a nível da diminuição das reservas de ouro e divisas.

Passada uma primeira fase em que a indústria é pensada como motor do desenvolvimento, os anos 50 são marcados pelo planeamento económico. Com a institucionalização dos Planos de Fomento, denota-se o triunfo da industrialização que acaba por assinalar um dos momentos decisivos do pensamento económico e a vitória daqueles que, desde a década de 30, advogavam a primazia do sector secundário. Para Ulisses Cortês, “tornava-se urgente reparar o desgaste do aparelho produtivo e recuperar o tempo perdido”.⁹ Esta nova estratégia político-económica do regime seria essencial para o crescimento da indústria e configurava-se nas lógicas do capitalismo europeu coevo. Doravante, a indústria teria de estar enquadrada no “espírito de valorização dos produtos agrícolas nacionais e da satisfação das necessidades alimentares segundo a evolução dos hábitos populacionais”.¹⁰ Porém, eram notórios alguns entraves, como o condicionamento industrial, contendo a entrada de novas unidades e empresas nos sectores privados. Esta situação era considerada por alguns elementos do regime como “abstrusa por se prestar a ser demolidora de iniciativas e vontades, e por símbolo que é duma intervenção extremamente burocrática dos Serviços e dos poderes discricionários” (Barbosa 1966, 21).

⁹ *BDGSI*, ano V, nº 234, 24 de junho de 1953, p. 381.

¹⁰ ASGME, Secretaria-Geral do Ministério da Economia, Expediente Geral (1961-1973), Dossier N01207/025/083, Processo 20.14/13.

Figura 3. Requerimentos entregues, 1946-1958

Fonte: *Boletim da Direcção-Geral dos Serviços Industriais.*

Os requerimentos que se focassem nas indústrias da alimentação e bebidas iam ao encontro do modelo estabelecido com a economia planeada, em que o governo entendeu criar formas de desenvolvimento sem romper com os equilíbrios estabelecidos no período precedente. Neste sentido, no I Plano de Fomento o que se evidencia, além da construção de infraestruturas e obras públicas, é uma aposta no desenvolvimento do sector primário e algumas indústrias complementares, situação refletida nos requerimentos chegados à Direcção-Geral dos Serviços Industriais para o aproveitamento industrial de frutas e legumes. Ao contrário do que ocorrera neste plano, em que a agricultura continuou a ser vista como a forma viável de desenvolvimento económico, nos planos seguintes é estabelecida uma clara primazia governamental pela indústria.

Esta realidade encontra-se enquadrada na política do II Plano de Fomento (1959-1964) e do Plano Intercalar (1965-1966), nos quais as aplicações dos fundos diretamente controlados pelo estado para a indústria corresponderam a 27,5% e 43,1%, respetivamente (Lains 2003, 175). Partindo do interesse que o governo tinha pela industrialização, a iniciativa privada acompanhou esse trajeto, existindo um cada vez maior número de interessados em investir na área da agroindústria. Tal facto é traduzível no crescimento industrial do sector da alimentação e bebidas que foi de 4,7% entre 1953-1959, e de 6,9% entre 1958-1966. Igualmente se atesta esta questão no condicionamento indus-

trial, existindo um maior número de estabelecimentos fabris e um aumento do número de pedidos de instalação a partir da segunda metade dos anos 60.

Este foi um tempo de transição no qual se estabeleceram as bases para as mudanças sociais e económicas que iriam caracterizar as décadas seguintes, emergindo “o nítido dualismo económico (agricultura estagnante, indústria em expansão)” (Nunes 1964, 409). É neste período que a internacionalização da economia portuguesa é assumida como um claro desígnio político, abandonando-se definitivamente o pensamento autárquico e favorecendo-se políticas *outward looking*. Nesta nova atitude encontra-se a adesão à EFTA, em 1960, que terá impactos significativos na agroindústria portuguesa, nomeadamente no concentrado de tomate, como se verá adiante. Disso é exemplo o número de indústrias que surgem ligadas à transformação alimentar entre o II e o III Plano de Fomento, movimento perceptível na Figura 4, resultado do investimento em indústrias com possibilidade de recurso aos mercados externos, sobretudo a partir da execução do Plano Intercalar. O III Plano de Fomento é posto em prática durante o governo de Marcello Caetano (1968-1974), no qual emergiu uma nova política industrial, personificada na ação do secretário de Estado da Indústria, Rogério Martins. Esta baseava-se “na recusa da autarcia e concomitantemente na defesa da abertura ao exterior, numa proposta de modernização do tecido industrial e na redefinição de um elenco de sectores industriais” (Rollo 2007b, 130).

Figura 4. Requerimentos entregues, 1959-1973



Fonte: Boletim da Direcção-Geral dos Serviços Industriais.

Neste artigo, uma das questões que se deve mencionar é o investimento em tecnologia. Entre 1945 e 1950, vários pedidos foram feitos para a instalação de novos maquinismos ou a introdução de maquinaria atualizada. Essa reconversão correspondeu a uma conjuntura na qual “uma parte dos lucros de guerra aplicou-se em obras e melhorias de estabelecimentos industriais que já existiam” mas também “uma parcela [...] foi usada em novas indústrias, novas no sentido de completa reconstituição pelo abandono de oficinas ou estabelecimentos antigos ou impróprios”.¹¹ Com as alterações trazidas pela Lei nº 2052, de 11 de março de 1952, o governo demonstrava que o progresso técnico não poderia ser coartado no desenvolvimento da indústria. De acordo com este texto legislativo, “o Governo procurará impedir que o condicionamento seja desviado dos seus fins, transformando-se em obstáculo ao progresso técnico das indústrias ou conduzindo a um exclusivismo anormalmente lucrativo das empresas existentes”. Esta questão revelava-se de especial acuidade pois eram variadas as queixas nas quais se fazia sentir a frustração pela inércia técnica vivida. No caso da indústria dos refrigerantes, no início dos anos 50, esta era considerada como “muito atrasada e quase desconhecida, porém, sem culpas para os nossos industriais, que nunca foram devidamente orientados”,¹² ao contrário do que ocorria nos restantes países da Europa. Também na indústria do tomate se notava o “excessivo atraso técnico em que se encontra e que a impede de concorrer afoitamente com a indústria de outros países”.¹³ Em suma, as precárias condições de salubridade e higiene, a ausência de maquinismos modernos e a matéria-prima utilizada limitavam o sucesso deste ramo da agroindústria.

A questão tecnológica começou a adquirir espaço de afirmação no debate económico. No II Congresso da Indústria (1957) foi defendida a criação de um serviço fiscalizador dos produtos industriais, como forma de o estado “manter-se sempre ao corrente do progresso das indústrias condicionadas, actuando junto dos industriais sempre que se torne necessário” (Oliveira 1957, 18). Mais tarde, Rogério Martins (1970, 29) defendeu que “o homem industrial tem de viver a tensão de um contínuo exercitar intelectual, pela aquisição permanente de saber científico e pela análise crítica da sua própria experiência profissional”. No campo industrial, a aplicação mais visível do interesse pelo desenvolvimento científico-tecnológico traduz-se nos equipamentos técnicos utilizados. Num tempo em que a pedra de toque da política económica do regime passava pelo sector secundário, a

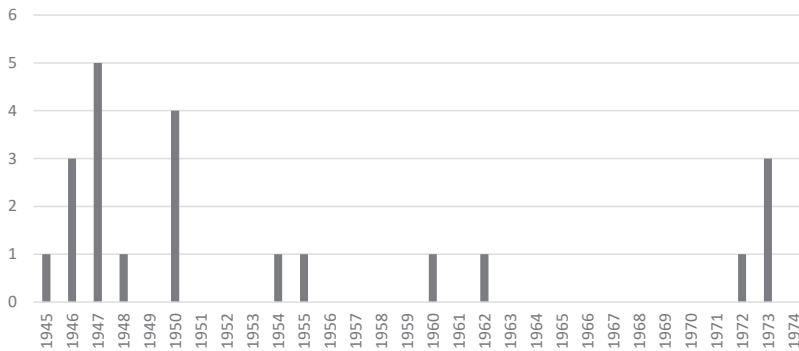
¹¹ *Revista do Centro de Estudos Económicos*, nº 5, 1947, p. 131.

¹² *BDGSI*, ano V, nº 225, 22 de abril de 1953, p. 232.

¹³ *BDGSI*, ano V, nº 241, 12 de agosto de 1953, p. 523.

introdução de maquinismos e a reconversão dos que já existiam foram, para algumas empresas e fábricas, formas de se enquadrarem na competitividade coeva. Através da Figura 5, é possível acompanhar os pedidos que fábricas e empresas fizeram para a instalação de maquinaria, que são esporádicos, acusando uma maior pertinência dos anos do imediato pós-guerra.

Figura 5. Requerimentos entregues para a instalação de maquinaria em unidades industriais, 1945-1974



Fonte: *Boletim da Direcção-Geral da Indústria e Boletim da Direcção-Geral dos Serviços Industriais.*

Diretamente conectada com a questão tecnológica, a formação bruta de capital fixo no sector da alimentação e bebidas atesta as oscilações verificadas na Figura 5, com um “nítido desfalecimento posteriormente a 1967 que só muito particularmente foi recuperado a partir de 70” (Oliveira e Santos 1977, 65). A tentativa de superação da deterioração funcional de alguns dos maquinismos presentes nas fábricas ligadas à transformação das culturas fruto-hortícolas, a que já aludimos, acusa um decréscimo a partir da segunda metade dos anos 60, contrariamente ao que vinha sendo tendência. Esta situação poder-se-á considerar como consequência do próprio condicionamento industrial, pois este privilegiou o alargamento da capacidade produtiva das fábricas e unidades industriais, ao invés de investir em processos de produção mais atualizados, no que poderia ser classificado como um sintoma próximo do *disembodied technical progress*. Com os dados que foi possível coletar para as conservas vegetais, o número de trabalhadores pouco variou entre 1966 e 1973, numa existência média mensal de 5672 operários (ver Quadro 1), o que poderá revelar uma otimização da força de trabalho. Os dados apontam para que foi preferível “intensificar o trabalho, aproveitando a existência de mão-de-obra barata e abundante, em vez de se incrementar uma melhoria da produtividade” (Rollo 1996, 476)

o que, aliado ao condicionamento industrial, proporcionou o crescimento de atividades industriais tecnologicamente pouco desenvolvidas. Em síntese, a questão do investimento na tecnologia é reflexo de uma “modernização falhada no sistema produtivo, mas bem-sucedida no padrão de consumo, agravando desequilíbrios estruturais” (Santos 1989, 150).

Quadro 1. Estrutura laboral e produtiva do sector das conservas de frutas e produtos hortícolas

Ano	Fábricas	Produção (valor bruto)	Materiais consumidos	Energia	Salários (total)	Operários (média mês)
1966	77	792.615\$	468.781\$	26.938\$	63.046\$	4606
1967	82	968.441\$	538.520\$	36.649\$	84.602\$	4845
1968	96	1.133.469\$	612.080\$	48.596\$	124.384\$	6322
1969	110	1.244.712\$	664.741\$	46.692\$	119.482\$	6098
1970	94	1.223.127\$	693.784\$	32.364\$	125.727\$	5550
1971	83	1.191.568\$	700.269\$	34.764\$	177.010\$	5556
1972	70	1.646.236\$	1.162.937\$	45.317\$	199.595\$	5894
1973	79	1.949.865\$	1.251.056\$	39.736\$	237.837\$	6508

Fonte: *Estatísticas Industriais*. **Nota:** Valores (\$) em milhares de escudos.

O subsector que mais se salientou no panorama industrial fruto-hortícola do período do segundo pós-guerra foi o do concentrado de tomate que, durante os anos 30, já conhecera alguns avanços, nomeadamente a criação da primeira fábrica, em 1938. À semelhança de outros sectores ligados à transformação de produtos alimentares, a conjuntura da guerra foi favorável à constituição de unidades industriais ligadas à exploração do tomate, localizando-se, sobretudo, na região da Estremadura, a que não foram alheias as condições agrológicas e, como no caso do pimentão, as obras de hidráulica agrícola. Em 1945, contavam-se oito fábricas dedicadas à transformação de tomate, em calda e massa.¹⁴ Mas a maquinaria e a matéria-prima utilizadas levantavam determinados problemas. As máquinas presentes nestas unidades eram feitas em cobre, que facilmente oxidava e afetava o processo de transformação. Também o tomate usado era caracterizado pela “ausência

¹⁴ Sociedade de Produtos Alimentares (Chamusca); Casa dos Presuntos, Ld^a (Estoril); Vasco Bettencourt Furtado (Golegã); Conservas Iris, Ld^a (Póvoa de Santa Iria); Vasco & Ferreira, Ld^a. (Riachos); Joaquim Augusto Martins (Setúbal); Raimundo António Ferreira (Trafaria); e João Batista Brito (Vila Real de Santo António).

de sementes seleccionadas [...] baixo teor em matéria seca [e] conformação rugosa das bagas”,¹⁵ o que levava à criação e propagação de fungos. A associação entre maquinaria imprópria e frutos altamente perecíveis levou a que, até depois do pós-guerra, o concentrado de tomate não reunisse grandes atenções.

Mais tarde, foi o empresariado, por contraponto ao estado, a fomentar a industrialização da produção de tomate. Ao abrigo da Lei dos Melhoramentos Agrícolas é de realçar o facto de que, entre janeiro de 1947 e outubro de 1960, a percentagem de capital fornecido a fábricas de concentrado de tomate era de 1,17%, o equivalente à concessão de um empréstimo de 1.500.000\$00, enquanto em adegas a cifra chegava a 53,58%, nos lagares de azeite era de 24,93% e nas leitarias e queijarias era de 17,72%.¹⁶ O desenvolvimento deste sector partia do esforço da iniciativa privada, proveniente de alguns grupos económicos e respetivas empresas, como a CUF (Compal), Feteira-Bordalo (SUMATE) e Mendes de Almeida (Supersumos) (Martins 1973). Também se contabilizavam capitais estrangeiros em algumas das empresas ligadas à transformação de tomate, como a Knorr, a IDAL e a António & Henrique Serrano (Matos 1973). É na primeira metade dos anos 60 que há um maior número de empresas que pretendem dedicar-se à transformação industrial da cultura do tomate, nomeadamente o concentrado, chegando a ser considerada como “uma ilha perdida na imensidade de um oceano de rotina e inércia”.¹⁷ Algumas empresas, como a Companhia das Lezírias, também passaram a votar grande atenção à cultura do tomate. Iniciando a sua produção em 1965, em parceria com a UNITAL, esta decisão terá sido tomada devido ao facto de “a Companhia possuir boas terras nas proximidades dessa fábrica” (Henriques e Henriques 1979, 168), levando a uma mudança nas culturas das propriedades na Golegã, “terrenos de grande aptidão para as culturas horto-industriais” (Alves 2003, 131).

Quanto aos estabelecimentos em laboração, em 1952 apenas se contabilizavam 10. Já em 1968, o número de fábricas era de 34, descendo para 29 em 1972 e para 28 em 1973. A importância que o aproveitamento industrial do tomate começou a adquirir no conjunto do sector secundário levou à reconversão de algumas unidades ligadas a outros ramos da agroindústria. Tal fenómeno verificou-se em algumas moagens de pimentão alentejanas que passaram a dedicar-se à produção de caldas, polpas e concentrado de

15 *Revista Agronómica*, vol. 50, tomo III, 1967, p. 113.

16 Arquivo Nacional da Torre do Tombo (ANTT), Arquivo Oliveira Salazar, Correspondência Oficial/Economia, pasta 21, pt. 9.

17 *Serviço Informativo da Junta Nacional das Frutas*, nº 298, março de 1967, p. 1.

tomate,¹⁸ correspondendo a uma nova fase deste sector, contando, entre 1965 e 1968, com 18 estabelecimentos, o valor mais elevado desde o fim da guerra. De referir ainda que algumas fábricas de dimensão mais reduzida eram criadas como complemento de certas explorações agrícolas,¹⁹ o que poderá indicar alguma integração vertical entre a esfera agrícola e a industrial, com a agregação de dois elos da cadeia de valor (produção e transformação).

Eram tempos em que “só procurando uma maior diversificação é que se pode fugir aos riscos da concorrência aguerrida”.²⁰ Alguns dos despachos desfavoráveis aproximam-se de algo implícito à natureza do funcionamento do condicionamento, isto é, a interferência na estrutura industrial das regiões. Para o caso do tomate, ocorrem autorizações para novas fábricas em Faro, Portimão e Moita (1958) e, novamente, em Portimão e Alcácer do Sal (1964), ou seja, fora do tradicional núcleo industrial do distrito de Santarém. Esta situação continua no final dos anos 60, sendo aprovados pedidos em Mirandela (1965),²¹ Odemira e Barcelos (1966) e no Alvito (1968). Em termos relativos, terá existido um favorecimento na “criação de novas indústrias fora das áreas mais densamente industrializadas” (Brito 1989a, 325) na fase final do regime, diversificação visível no Quadro 2.

Quadro 2. Distribuição territorial das fábricas de concentrado de tomate, 1973

Distrito	Número
Santarém	7
Setúbal	5
Portalegre	4
Beja	3
Lisboa	3
Évora	2
Leiria	2
Castelo Branco	1
Bragança	1
Total	28

Fonte: *Frutos: boletim anual de hortofruticultura*, 1972/1973, 51.

¹⁸ *BDGSI*, ano VII, nº 339, 29 de junho de 1955, p. 358; *BDGSI*, ano XII, nº 580, 10 de fevereiro de 1960, p. 70; *BDGSI*, ano XII, nº 629, 18 de janeiro de 1961, p. 56.

¹⁹ *BDGSI*, ano VII, nº 320, 16 de fevereiro de 1955, p. 89.

²⁰ *Indústria Portuguesa*, ano 46º, nº 541, março de 1973, p. 267.

²¹ Tratava-se do Complexo Agro-Industrial do Cachão, que iniciou atividade em 1964, projeto sob a alçada da Federação dos Grémios da Lavoura do Nordeste Transmontano.

Como se observa na Figura 6, é entre as décadas de 1950 e 1960 que se dá um interesse muito acentuado neste sector. A quebra que se faz sentir a partir da segunda metade dos anos 60 ocorre pela conjugação de vários fatores. Em primeiro lugar, a forte concorrência do Norte de África, Leste Europeu e Médio Oriente, onde abundava a mão de obra e a concessão de subsídios para a exportação, o que dificultava a posição de Portugal a nível industrial.²² Em segundo lugar, e focando os aspetos internos, a diminuição do número de requerimentos poderá ser explicada por dois motivos. O primeiro dos quais foi a promulgação do despacho orientador sobre a indústria do concentrado de tomate (1966), no qual se afirma que “é necessário manter esta indústria na sanidade estrutural técnico-económica que lhe permita conservar a potencialidade de concorrência que a tem feito progredir significativamente nos últimos anos”.²³ Manter a sanidade económica das fábricas levou a que, devido “a má localização de algumas”, estas tivessem que suspender a sua laboração. “As que «sobreviveram» beneficiam de melhor implantação”,²⁴ algo semelhante ao que ocorreu no mercado da celulose (Confraria 1992, 63-68). A referida diminuição poderá ainda ter como hipótese explicativa o movimento de concentração e cooperação empresarial que se começou a verificar no resto da Europa. Assim, certas empresas “estabelecem negociações para se fundirem numa mesma unidade produtiva, para criarem firmas comuns, para trocarem experiências, ou para estabelecerem arranjos de cooperação no campo de fabricação, das vendas ou da investigação”.²⁵

Salvaguardadas as devidas diferenças e os moldes distintos face a outros sectores, como exemplo desta cooperação interempresarial conta-se a promulgação do Decreto-Lei nº 401/70, de 21 de agosto de 1970, que pretendeu “favorecer e estimular a concentração de vendas, aumentando a resistência das empresas financeiramente mais débeis”.²⁶ Desse decreto resultou a criação do Conselho Técnico da Produção, Transformação e Comércio de Tomate. Como órgão consultivo, era responsável pelo estudo e proposta de regimes de comercialização e regras de classificação de tomate e seus derivados; normas para licenciamento de novas indústrias e medidas e incentivos para diversificação e reorganização das indústrias. Subsequentemente, a 5 de março de 1971, no seguimento do referido decreto que igualmente concedia

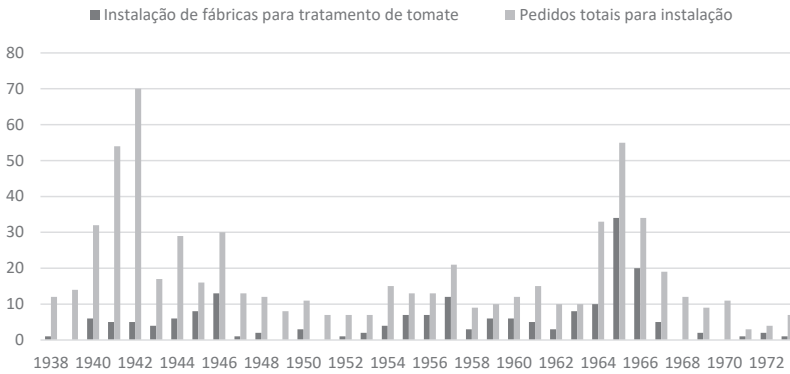
²² *Frutos: boletim anual de hortofruticultura*, 1972/1973, p. 49.

²³ *Despacho orientador sobre a indústria de concentrado de tomate*, Ministério da Economia/Secretaria de Estado da Indústria/Direcção-Geral dos Serviços Industriais, 1966, p. 4.

²⁴ *Frutos: boletim anual de hortofruticultura*, 1972/1973, p. 51.

²⁵ *A Voz da Lavoura*, ano XI, nº 132, janeiro de 1970, p. 23.

²⁶ *Serviço Informativo da Junta Nacional das Frutas*, nº 348, junho de 1971, p. 2.

Figura 6. Pedidos entregues para a criação de unidades de tratamento industrial de tomate (concentrado, polpas e sumos), 1938-1973

Fonte: *Boletim da Direcção-Geral dos Serviços Industriais*.

benefícios e ajudas financeiras às empresas que exploravam a indústria de concentrado de tomate, foi constituído o I Agrupamento de Exportadores de Tomate, englobando sete firmas.²⁷ Estas providências eram encaradas como formas de “melhoria das condições de comercialização e aumento da capacidade competitiva da indústria”.²⁸

Esta conjugação de forças que as empresas começaram a desenvolver encontra eco noutra dimensão. O desenvolvimento da indústria de concentrado de tomate levou à oposição de empresas já estabelecidas no sector quer contra entidades singulares, quer contra investidores estrangeiros. Foi o caso da SUGAL que, em 1961, mostrou a sua oposição contra os pedidos de Giuseppe Rolli e da Knorr;²⁹ ou ainda da Compal, em 1962, contra o pedido da firma Sepulchre³⁰ e, em 1964, em conjunto com a FIT – Fomento da Indústria de Tomate, contra o pedido de Quintino Ribeiro Duarte.³¹ Por vezes, eram várias as empresas que protestavam, em separado, contra um só pedido, como ocorreu em 1965, em que a Sociedade Industrial de Concentrados, a FIT, a Compal e a António & Henrique Serrano se mostraram contra

27 FIT – Fomento da Indústria de Tomate, Ld.^a; UNITAL, União Agro-Industrial de Concentrados, SARL; SUMATE, Concentrados e Sumos, SARL; SAIPOL – Sociedade Agro-Industrial de Produtos Alimentares, SARL; SOPRAGOL – Sociedade de Industrialização de Produtos Agrícolas, SARL; Produtos Alimentares, António & Henrique Serrano, SARL e ROGA, Indústria Transformadora de Produtos Agrícolas, Ld.^a.

28 *Indústria Portuguesa*, ano 44^o, n.º 517, março de 1971, pp. 249-250.

29 *BDGSI*, ano XIII, respetivamente n.º 642, 19 de abril de 1961, p. 249, e n.º 661, 19 de julho de 1961, p. 524.

30 *BDGSI*, ano XIV, n.º 726, 28 de novembro de 1962, p. 664.

31 *BDGSI*, ano XVI, n.º 806, 10 de junho de 1964, p. 323.

o pedido da IRPAL – Indústrias Reunidas de Produtos para a Agricultura.³² Já na indústria de desidratação dos legumes e feitura de sopas e caldos, foi a própria Knorr, ao lado da firma Stabilimento Alimentare Portuguesa, a estar contra o pedido de João Maria Vilhena Rocha e Melo.³³ A Compal intercederia várias vezes no sentido de mostrar a sua oposição a variados pedidos e, só em 1965, apresentou 10 oposições,³⁴ esquema mimetizado pela FIT que, no mesmo ano, apresentou 11 oposições.³⁵ Como resultado, no primeiro exemplo, cinco pedidos foram negados (50%), e no segundo foram negados sete (63,6%).

4. O papel da organização corporativa

Apesar de este ensaio se centrar nas dinâmicas da indústria, uma das questões a que se deve fazer menção é a seguinte: em que medida o condicionamento industrial se relaciona com outro dos mecanismos de regulação económica, o corporativismo? A lei estabelecia que os processos remetidos à Direção-Geral da Indústria/Serviços Industriais teriam de ter o parecer do respetivo organismo corporativo, quer dos organismos de coordenação económica (juntas nacionais, institutos e comissões reguladoras), quer dos grémios. O que na realidade ocorreu foi uma secundarização destas estruturas na tomada de decisões referentes ao desenrolar dos processos para a criação de unidades industriais. Assim, é possível verificar que “os grémios [tinham] um papel marginal na instrução dos processos” (Loureiro 1991, 204). Embora não corresponda à maioria dos casos, os dois mecanismos de intervenção económica cruzavam-se através do organismo de coordenação económica da hortofruticultura, a Junta Nacional das Frutas (JNF), e dos grémios da lavoura. Criada em 1936, a JNF era responsável pela regulação do sector das frutas e dos legumes, incidindo a sua atuação no apoio e controlo das exportações e dos circuitos do mercado interno.³⁶

³² *BDGSI*, ano XVII, nº 854, 12 de maio de 1965, p. 258.

³³ *BDGSI*, ano XIV, nº 706, 11 de julho de 1962, p. 405.

³⁴ Os pedidos visaram os seguintes: IRPAL, Grémio da Lavoura de Odemira, Federação dos Grémios da Lavoura de Nordeste Transmontano, João Pereira Duarte, Francisco José Magalhães Coutinho Nobre Guedes, Manuel Pereira & Filhos, Indagro – Indústrias Agro-Pecuárias, Samuel Rodrigues Sanches e Manfredo Lemos de Figueiredo.

³⁵ Os pedidos foram contra: Joaquim Trigueiros Coelho de Aragão, Joaquim de Sousa Marques, José Núncio Cecílio, José Augusto Ferreira, IRPAL, António Maria Carneirinho, Mário Bernardino Pinto, Luís Filipe Pina Manso, Francisco de Almeida Caiado, António Martins da Cruz e Empresa Conserveira Maribel, Ltd^a.

³⁶ Sobre este organismo, veja-se Pires (2018).

Apesar da sua vitalidade, na moagem de pimentão, a JNF pouco se imiscuiu no seu processo, concentrando a sua ação nas questões científicas, com experiências, ensaios e estudos. O que suscitaria este “abandono”, além do facto de a estrutura gremial da JNF se concentrar, eminentemente, em zonas litorais e insulares?³⁷ Tudo leva a crer que a leitura que a JNF fazia do sector privilegiava os produtos cuja absorção se fazia nos mercados externos. Tal facto não invalidou um olhar da JNF sobre o mercado interno mas, tal como era o seu objetivo inicial e principal, a preponderância da recuperação dos mercados tradicionais de exportação terá contribuído para este quadro de aparente secundarização. Esta conclusão, de âmbito geral, não está isenta de maior escrutínio, mas os dados indicam que o interesse da JNF na moagem de pimentão era muito reduzido, situação que, além das hipóteses invocadas, poderá estar baseada na pouca racionalidade com que surgiam as moagens, patente na própria viabilidade do ramo, que se esgotou nos primeiros anos após o segundo conflito global.

Na documentação analisada, respeitante aos pedidos de instalação de fábricas ligadas ao sector fruto-hortícola, conta-se um caso em que a consulta da JNF foi requisitada. Trata-se da aprovação do pedido de José António Lobato para a instalação de uma fábrica de preparação e conservas de frutas, tomate e pimento, em Ponte de Sor, que foi feita “na condição de submeter o projecto completo e pormenorizado à Direcção-Geral dos Serviços Industriais e à Junta Nacional das Frutas”,³⁸ sinal de que o processo de criação de novas fábricas não era realizado, tal como a legislação previa, sem o consentimento dos respetivos organismos corporativos. Também os grémios da lavoura podiam ser convocados neste processo, como o que ocorreu com Alexandre Leite de Vasconcelos, em 1967. Ao ser autorizado o seu pedido para a construção de uma unidade fabril dedicada à produção de compota de laranja, concentrado de tomate, conservas de produtos hortícolas, em Barcelos, após o recurso surgido com uma primeira recusa, o despacho ministerial referia que “deverá cumprir o acordo feito com a Federação dos Grémios da Lavoura, sem prejuízo de uma maior participação dos agricultores e proprietários”.³⁹

37 Grémio do Comércio de Exportação de Frutas (Lisboa), Grémio dos Exportadores de Frutos e Produtos Hortícolas do Algarve, Grémio dos Exportadores de Frutas e Produtos Hortícolas de S. Miguel e Grémio dos Exportadores de Frutas e Produtos Hortícolas da Ilha da Madeira.

38 *BDGSI*, ano XI, nº 543, 25 de março de 1959, p. 269.

39 *BDGSI*, vol. 2, nº 58, 8 de fevereiro de 1967, p. 75.

5. Conclusão

Os casos destacados neste ensaio concitam algumas características do sector industrial da alimentação e bebidas. O mercado institui-se através de uma moldura decisória na qual a concorrência era limitada e a estrutura de poder determinava o surgimento das fábricas, existindo quase uma bifurcação entre empresas dominantes e empresas desafiantes, como ocorreu com a moagem de pimentão durante a guerra. Para Niel Fligstein, as estruturas da governança pretendem “criar e manter mundos estáveis entre empresas, bem como no seu interior, que permitam a sua sobrevivência” (Fligstein 1996, 658). No condicionamento industrial, o estado era a entidade que regulava a ação dos vários agentes construindo-se uma centralidade arbitrária, na qual a presença dos principais grupos económicos emergiria com base nesta proteção outorgada pelo governo. Fazendo uso das prerrogativas legais, a Compal acusou esta tendência, com os pedidos que fez contra várias empresas, sobretudo após a sua aquisição pelo grupo CUF, em 1963, resultando a sua maioria no indeferimento de novos pedidos, algo que se encontrou também na indústria baleeira (Henriques 2016, 125-127).

Poder-se-á considerar que o condicionamento industrial criava um mercado concorrencial imperfeito porque existiam comportamentos institucionalizados que forçavam a adaptação das empresas para se instalarem e se estabelecerem em determinados sectores. Como representação dessa mentalidade então existente encontram-se as fábricas transformadoras de tomate. Dentro dos comportamentos institucionalizados situa-se também uma maior limitação da concorrência através da concentração de empresas, enfatizada no final da década de 1960, associada a preferências regionais estipuladas pelas deliberações administrativas. Como referimos, apesar do interesse suscitado pelo desenvolvimento industrial, sobretudo no segundo pós-guerra, é possível verificar que a aposta numa melhoria tecnológica não foi considerada como prioridade, em que o alargamento da produção não correspondeu a novas máquinas utilizadas. Alguma historiografia aponta em sentido idêntico. No caso das conservas de peixe, “a irregularidade do fornecimento do pescado aumentava os riscos de inovação e a manutenção do trabalho intensivo poderia ser, na realidade, a estratégia empresarial mais racional” (Henriques 2019, 250). Já no sector das cervejas tal não se verificou, existindo, a partir dos anos 50, “uma mudança de paradigma neste sector, com o lançamento de planos de reapetrechamento” (Silva 2012, 16), com a instalação de maquinaria atualizada.

Para Álvaro Ferreira da Silva e Pedro Neves, as “normas políticas orientaram o investimento privado e, em certos casos, a administração teve um

papel discricionário na promoção de iniciativas comerciais” (Silva e Neves 2018, 351). Concluindo, com o condicionamento industrial, e tal como foi seu apanágio ao longo do regime, o estado surge como agente regulador, criando condições para o surgimento de uma concorrência imperfeita, em que “o condicionamento representava também uma protecção para a expansão de muitas empresas instaladas” (Loureiro 1991, 194). Retomando uma das principais ideias deste estudo, através destas condicionantes surgiu um mercado estabelecido dentro de um quadro referencial, desenvolvendo uma cultura económica própria da “última nação industrial da Europa ocidental” (Lains 2003, 186).

Agradecimentos

Este estudo desenvolve a comunicação apresentada no XXXVIII Encontro da Associação Portuguesa de História Económica e Social (FLUL, 16 de novembro de 2018). O autor agradece os comentários feitos na sessão por Álvaro Ferreira da Silva, José Luís Cardoso e Luciano Amaral, as orientações arquivísticas dadas por Paulo Eduardo Guimarães e as sugestões bibliográficas e reparos de Francisco Henriques na leitura que fez da primeira versão deste manuscrito.

■ Referências

- Almeida, E. G. Ferreira de (1962). *Condicionamento industrial*. Lisboa: Empresa Nacional de Publicidade.
- Alves, Jorge Fernandes (2003). *Companhia das Lezírias: sulcos de uma empresa centenária, 1836-2003*. Lisboa: Companhia das Lezírias.
- Amaral, João Maria Ferreira do (1956). *Viabilidade industrial*. Lisboa: Empresa Nacional de Publicidade.
- Amaral, João Maria Ferreira do (1972). *Ideias e factos na actividade industrial portuguesa*. Lisboa: Estúdios Cor.
- Amaral, Luciano (2014). “O processo económico”, in A. C. Pinto (coord), *A busca da democracia: 1960-2000*. Lisboa: Objectiva, pp. 81-110.
- Baptista, Fernando Oliveira (2001). *Agriculturas e territórios*. Oeiras: Celta.
- Barbosa, Daniel (1966). *Novos rumos da política económica*. Lisboa: Editorial Império.
- Brito, José Maria Brandão de (1989a). *A industrialização portuguesa no pós-guerra (1948-1965): o condicionamento industrial*. Lisboa: Publicações Dom Quixote.
- Brito, José Maria Brandão de (1989b). “Corporativismo e industrialização: elementos para o estudo do condicionamento industrial”. *Ler História*, 6, pp. 51-60.
- Brito, José Maria Brandão de (1990). “Da ditadura financeira ao difícil triunfo da industrialização”, in A. Reis (dir), *Portugal Contemporâneo*, vol. IV. Lisboa: Publicações Alfa, pp. 125-162.
- Brito, José Maria Brandão de (2004). “Estado Novo: discursos e estratégias de uma industrialização tardia”, in M. Heitor, J. M. B. Brito e M. F. Rollo (coord), *Momentos de inovação e engenharia em Portugal no século XX*, vol. I. Lisboa: Publicações Dom Quixote, pp. 129-153.
- Cardoso, José Luís (2001). *História do pensamento económico português: temas e problemas*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Confraria, João (1992). *Condicionamento industrial: uma análise económica*. Lisboa: Direcção-Geral da Indústria.
- Costa, J. A. Ferreira da (1937). *Condicionamento industrial*. Lisboa: Gráfica Lisbonense.
- Fligstein, Neil (1996). “Markets as politics: a political-cultural approach to market institutions”. *American Sociological Review*, 61 (4), pp. 656-673.

- Guimarães, Paulo Eduardo (2006). *Elites e indústria no Alentejo (1890-1960)*. Lisboa: Colibri.
- Haskell, Thomas L.; Teichgraber, Richard F. (1993). "Introduction: the culture of market", in Th. L. Haskell, R. F. Teichgraber III (ed), *The Culture of the Market: Historical Essays*. Nova Iorque: Cambridge University Press, pp. 1-40.
- Henriques, Francisco (2016). *A baleação e o Estado Novo: industrialização e organização corporativa (1937-1958)*. Angra do Heroísmo: Secretaria Regional da Educação e Cultura.
- Henriques, Francisco (2019). "Política económica e modernização industrial no Estado Novo: o condicionamento da indústria de conservas de peixe". *Revista Portuguesa de História*, 50, pp. 241-261.
- Henriques, Renano; Henriques, Tito (1979). *A Companhia das Lezírias: mito ou realidade?* Lisboa: Companhia das Lezírias.
- Lains, Pedro (1999). "Portugal e a Grande Depressão". *História*, XXI (18), pp. 30-39.
- Lains, Pedro (2003). *Os progressos do atraso: uma nova história económica de Portugal, 1842-1992*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Loureiro, Fernando Pinto (1956). *Industrialização e progresso económico*. Coimbra: Coimbra Editora.
- Loureiro, João Adolfo (1991). *Economia e sociedade: a indústria no após guerra, anos 50 e 60*. Lisboa: Edições Cosmos.
- Madureira, Nuno Luís (1998). "O Estado, o patronato e a indústria portuguesa (1922-1957)". *Análise Social*, XXXIII (148), pp. 777-822.
- Martínez Carrión, José Miguel (1999). "Agricultores e industriales en el negocio del pimentón, 1830-1935". *Revista de História Económica*, XVII (1), pp. 149-186.
- Martins, Maria Belmira (1973). *Sociedades e grupos em Portugal*. Lisboa: Estampa.
- Martins, Rogério (1970). *Caminho de um país novo*. Lisboa: Grís.
- Matos, Luís Salgado de (1973). *Investimentos estrangeiros em Portugal*. Lisboa: Seara Nova.
- Miranda, Sacuntala de (1990). *Portugal: o círculo vicioso da dependência (1890-1939)*. Lisboa: Teorema.
- Moura, Francisco Pereira de (1969). *Por onde vai a economia portuguesa?* Lisboa: Publicações Dom Quixote.
- Nunes, Adérito Sedas (1964). "Portugal, sociedade dualista em evolução". *Análise Social*, II (7-8), pp. 407-462.
- Oliveira, Sebastião José de Oliveira (1957). *Indústria da cerveja*. Lisboa: Associação Industrial Portuguesa.
- Oliveira, Vasco; Santos, Anibal (1977). *O capital fixo na indústria transformadora portuguesa, 1947-1974*. Lisboa: Grupo de Estudos Básicos de Economia Industrial.
- Pires Jiménez, Luis Eduardo (1999). *La regulación económica en las dictaduras: el condicionamiento industrial en España y Portugal durante el siglo XX*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid (Tese de Doutoramento).
- Pires, Leonardo Alexandre Aboim (2018). *A Junta Nacional das Frutas: corporativismo, desenvolvimento industrial e modernização agrícola no Estado Novo (1936-1974)*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa (Dissertação de Mestrado).
- Rollo, Maria Fernanda (1996). "A industrialização em Portugal no pós-guerra (1947-1973)", in F. Rosas, J. M. B. Brito (coord), *Dicionário de História do Estado Novo*, vol. I. Lisboa: Bertrand Editora, pp. 465-480.
- Rollo, Maria Fernanda (2007a). *Portugal e a reconstrução económica do pós-guerra: o Plano Marshall e a economia portuguesa dos anos 50*. Lisboa: ID/MNE.
- Rollo, Maria Fernanda (2007b). "Marcelo Caetano: política económica e modernização". *Espacio, Tiempo y Forma*, V (19), pp. 115-144.
- Rosas, Fernando (1990a). *Portugal entre a paz e a guerra (1939-1945)*. Lisboa: Estampa.
- Rosas, Fernando (1990b). "A indústria portuguesa durante a Segunda Guerra Mundial", in *Portugal na Segunda Guerra Mundial: contributos para uma reavaliação*. Lisboa: Publicações Dom Quixote.
- Salazar, António de Oliveira (1934). *Problemas da Organização Corporativa*. Lisboa: Edições do Sub-Secretariado de Estado das Corporações e Previdência Social.
- Santos, Américo Ramos dos (1989). "Abertura e bloqueamento da economia portuguesa", in A. Reis (dir), *Portugal Contemporâneo*, vol. V. Lisboa: Publicações Alfa, 1989, pp. 109-150.

Silva, Álvaro Ferreira; Neves, Pedro (2018). "Portugal: changing environment and flexible adaptation", in A. M. Colpan, T. Hikino (ed), *Business Groups in the West: origins, evolution, and resilience*. Oxford: Oxford University Press, pp. 346-374.

Silva, Filipe Guimarães da (2012). *'A nacionalização que se deseja'.* *Notas para uma breve história da indústria cervejeira nacional: do Estado Novo às nacionalizações revolucionárias*. Lisboa: Universidade Nova (Dissertação de Mestrado).

STATE, MARKET CULTURE AND INTEREST REGULATION: THE INDUSTRIAL CONDITIONING AND THE AGRI-FOOD SECTOR IN PORTUGAL, 1937-1974

Among the strategies used by the Portuguese authoritarian regime to intervene in the economy is industrial conditioning. This mechanism was based on the control of the emergence of new factories, in order to regulate private initiative. Developing the issue of the link between agricultural production and industrialization, this article follows the way of factories dedicated to the processing of vegetables and fruits, in order to perceive the functioning of the industrial conditioning and the agents involved in the process. The paper finishes with an overview of the impact of corporatism and its administrative usages and impacts in the industrial conditioning throughout the New State.

Keywords: agriculture, industry, agroindustry, industrial conditioning, New State.

ÉTAT, CULTURE DE MARCHÉ ET RÉGULATION DES INTÉRÊTS: LE CONDITIONNEMENT INDUSTRIEL ET LE SECTEUR AGROALIMENTAIRE EN PORTUGAL, 1937-1974

Parmi les stratégies utilisées par le régime autoritaire portugais pour intervenir dans l'économie est le conditionnement industriel. Ce mécanisme reposait sur le contrôle de l'émergence de nouvelles usines, afin de réglementer l'initiative privée. En approfondissant la question de la relation entre production agricole et industrialisation, cet article accompagne le parcours des fabriques dédiées à la transformation des fruits et légumes, afin de percevoir le fonctionnement du conditionnement industriel et des agents impliqués dans le processus. Le article se termine par un aperçu de l'impact du corporatisme et de ses usages administratifs et de son impact sur le conditionnement industriel dans le *État Nouveau*.

Mots-clés: agriculture, industrie, agroindustrie, conditionnement industriel, Etat Nouveau.